

Sygn. akt II PK 33/17

POSTANOWIENIE

Dnia 13 grudnia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriłło

w sprawie z powództwa H.K.
przeciwko Urzędowi Miejskiemu w Ż.
o przywrócenie do pracy i zasądzenie odszkodowania,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 13 grudnia 2017 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Z.
z dnia 4 października 2016 r., sygn. akt IV Pa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 4 października 2016 r. Sąd Okręgowy w Z. zmienił wyrok Sądu Rejonowego w Ż. z dnia 27 kwietnia 2016 r. w ten sposób, że przywrócił powódkę H.K. do pracy w pozwanym Urzędzie Miejskim w Ż. na poprzednich warunkach, zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 6.028,20 zł tytułem wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy pod warunkiem jej podjęcia, oddalił powództwo w pozostałym zakresie, zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 60 zł tytułem kosztów procesu (pkt I), oddalił apelację w pozostałym zakresie (pkt II), zasądził od pozwanego na rzecz powódki kwotę 180 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie apelacyjne (pkt III), nakazał ściągnąć od pozwanego na rzecz Skarbu Państwa – Sądu Rejonowego w Ż. kwotę 7.234 zł tytułem opłat sądowych, od których wniesienia powódka była zwolniona (pkt IV).

Pozwany zaskarżył powyższy wyrok skargą kasacyjną w zakresie punktów I, III i IV. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego, przez błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie: 1/ § 46 pkt 7 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Ż., przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wykonanie przez audytora wewnętrznego czynności doradczych z własnej inicjatywy było prawem przedmiotowo nieograniczonym, podczas gdy treść tego prawa ograniczały wyliczone w tym przepisie przypadki; 2/ § 29 i § 16 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie przeprowadzania dokumentowania audytu wewnętrznego, polegające na niezastosowaniu przez Sąd Okręgowy norm zawartych w tych przepisach, co skutkowało przyjęciem przez Sąd Okręgowy wadliwych ustaleń, że audytor wewnętrzny może z własnej inicjatywy wykonywać czynności doradcze na rzecz innych organów niż kierownik jednostki (tu burmistrz), w szczególności na rzecz Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej; 3/ art. 272 w związku z art. 276 i art. 280 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 885), przez błędną ich wykładnię polegającą na przyjęciu, że audytor wewnętrzny zatrudniony w jednostce samorządu terytorialnego pozostaje w stosunku prawnym z Komisją Rewizyjną Rady Miejskiej w Ż., podczas gdy audytor wewnętrzny podlega wyłącznie Burmistrzowi Miasta Ż., nadto jego działania mają na celu wspieranie kierownika jednostki; 4/ art. 15 ust. 1 i art. 18a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 446), przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że ustny wniosek przewodniczącego Komisji Rewizyjnej w Ż. o wydanie opinii co do celowości zawarcia umowy o świadczenie usług z firmą B. spółka komandytowa, zobowiązywał powódkę do wydania takiej opinii bez uzyskania akceptacji Burmistrza do podjęcia czynności w tym zakresie; 5/ art. 45 § 2 k.p., przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że w ustalonym stanie faktycznym żądanie przywrócenia powódki do pracy nie jest niemożliwe, podczas gdy utrata przez pracodawcę niezbędnego zaufania do audytora wewnętrznego czyni dalsze utrzymywanie stosunku pracy niecelowym.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na istotne zagadnienie prawne i oczywistą zasadność skargi. Wskazał na

potrzebę rozstrzygnięcia zagadnienia dotyczącego usytuowania audytora wewnętrznego, jako pracownika, w strukturze aparatu pomocniczego (urzędu) jednostki samorządu terytorialnego, jego relacji z organem wykonawczym i stanowiącym/kontrolnym jednostki samorządu terytorialnego, nadto obowiązku podejmowania czynności audytu wewnętrznego na zlecenie tych organów lub ich członków, w świetle treści art. 272 w związku z art. 276 w związku z art. 280 ustawy o finansach publicznych w związku z art. 11a, art. 15 ust. 1, art. 18a ust. 1 oraz art. 30 i art. 33 ustawy o samorządzie gminnym. W ocenie skarżącego, skarga jest również oczywiście uzasadniona, gdyż powódka wydając, pomimo braku ku temu uprawnień, opinię na zlecenie i dla potrzeb Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w Ż. wykazała brak lojalności wobec pracodawcy, jak również naruszyła obowiązujące ją przepisy prawa, co w konsekwencji doprowadziło do powstania po stronie pracodawcy przekonania o niemożliwości polegania na pracowniku i braku pewności co do podejmowanych przez powódkę zadań.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie

okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecnictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 31 stycznia 2008 r., II UK 246/07, LEX nr 449007; z dnia 10 marca 2008 r., III UK 4/8, LEX nr 459291; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 404134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392).

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub

wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

W razie powołania tej przesłanki przedsądu, jaką jest występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Sformułowanie zagadnienia powinno zatem odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, przez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie spełnia określonego w art. 398⁹ § 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez odniesienia się do problemów interpretacyjnych przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

Co do przesłanki przedsądu, jaką jest oczywista zasadność skargi kasacyjnej, należy w motywach wniosku zawrzeć wywód prawny wyjaśniający, w czym wyraża się owa oczywistość i przedstawić argumenty na poparcie tego twierdzenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 10 sierpnia 2006 r., V CSK 204/06, LEX nr 421035; z dnia 9 stycznia 2008 r., III PK 70/07, LEX nr 448289, z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 3 kwietnia 2008 r., II PK 352/07, LEX nr 465859 i z dnia 5 września 2008 r., I CZ 64/08). O ile dla uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez

potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274; z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616; z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 9 maja 2008 r., II PK 11/08, LEX nr 490364; z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134). W judykaturze podkreśla się, iż przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; z dnia 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy stwierdzić należy, że autor skargi kasacyjnej nie wykazał istnienia powołanych przesłanek przedsądu.

Sugerując istnienie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego skarżący poprzestał na sformułowaniu ogólnego pytania dotyczącego usytuowania audytora wewnętrznego, jako pracownika, w strukturze aparatu pomocniczego (urzędu) jednostki samorządu terytorialnego, jego relacji z organem wykonawczym i stanowiącym/kontrolnym jednostki samorządu terytorialnego, nadto obowiązku podejmowania czynności audytu wewnętrznego na zlecenie tych organów lub ich członków. Nie przedstawił też argumentacji jurydycznej, za pomocą której wykazałby, że podnoszone wątpliwości wskazują na istnienie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego. Zasadniczo w ogóle nie nawiązał do treści żadnego z powołanych przepisów i jego interpretacji. Tymczasem obowiązkiem autora skargi kasacyjnej było wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. Rzeczą Sądu Najwyższego przy ocenie, czy skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania,

nie jest bowiem doszukiwanie się w uzasadnieniu podstaw skargi kasacyjnej argumentacji mającej wykazać istnienie istotnego zagadnienia prawnego. Przedstawienie takiej argumentacji w uzasadnieniu podstaw skargi służy bowiem jedynie wykazaniu zarzucanego naruszenia prawa materialnego lub procesowego. Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2011 r., III UK 10/11, LEX nr 1124105).

Podobnie stawiając tezę o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej skarżący nie przedstawił żadnego wyводу prawnego, wyjaśniającego, na czym polega kwalifikowane naruszenie przez Sąd drugiej instancji przepisów materialnoprawnych lub procesowych, które doprowadziło do wydania oczywiście niesłusznego wyroku. Co więcej – w ogóle nie wskazał przepisów, w których naruszeniu upatruje tej przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Argumentów za istnieniem tejże przesłanki przedsądu należałoby zatem poszukiwać w innych elementach konstrukcyjnych skargi, tj. w podstawach kasacyjnych i ich uzasadnieniu. Nie jest to jednak rolą Sądu Najwyższego na etapie badania kryteriów przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

as